

ak opdracht vereenvoudig
aanpak opdracht vereenvo
cht vereenvoudiging WW F
WW Plan van aanpak opdr
ak opdracht vereenvoudig
aanpak opdracht vereenvo
cht vereenvoudiging WW F
WW Plan van aanpak opdr
ak opdracht vereenvoudig
aanpak opdracht vereenvo
cht vereenvoudiging WW F
WW Plan van aanpak opdr
ak opdracht vereenvoudig
aanpak opdracht vereenvo
cht vereenvoudiging WW F
WW Plan van aanpak opdr
ak opdracht vereenvoudig
aanpak opdracht vereenvo
cht vereenvoudiging WW F
WW Plan van aanpak opdr
ak opdracht vereenvoudig

Plan van aanpak opdracht vereenvoudiging WW

Versie januari 2022

concept versie

1. Aanleiding vereenvoudiging WW

Er zijn sinds de inwerkingtreding van de de Werkloosheidswet (WW) in 1987 meerdere grote wijzigingen in het WW-stelsel doorgevoerd. Alhoewel elke wijziging gebaseerd is op grondig gemaakte afwegingen hebben deze wijzigingen er wel voor gezorgd dat de WW en de onderliggende/aanverwante regelgeving complex is geworden. Niet alleen de werkloze werknemer die een uitkering aanvraagt, heeft te maken met deze complexiteit, maar ook UWV. In de knelpuntenbrief¹ beschrijft UWV situaties die UWV niet kan uitvoeren conform de wet- en regelgeving, omdat bepalingen in de WW niet (meer) aansluiten op de wijze waarop werkgevers hun salarisadministratie inrichten. Zoals de vaststelling van de wekensis en het gemiddeld aantal arbeidsuren. Onder andere de voorbeelden die UWV in de brief noemt, zijn aanleiding om de mogelijkheden van vereenvoudiging van de WW te onderzoeken en dit onderzoek breder te trekken dan de concrete voorbeelden die UWV in de brief noemt. Daarbij beogen we niet alleen te kijken naar de knelpunten, maar ook de focus te leggen op de kansen die we zien binnen het huidige stelsel en dit ook mee te nemen in het onderzoek. De wens bestaat om dit onderzoek te doen vanuit verschillende perspectieven: vanuit het perspectief van de werknemer, de uitvoering en werkgevers. De uitkomsten van de parlementaire ondervragingscommissie kinderopvangtoeslag (POK), Werk aan Uitvoering (WAU), Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties (TCU) versterken deze wens, met name ten aanzien van het perspectief werknemer. Essentieel onderdeel van de opdracht betreft het geven van een antwoord op de vraag of het huidige (WW-)systeem ervoor zorgt dat werknemers in de knel komen en zo ja, in het verlengde daarvan, of dat voor de ene groep werknemers meer het geval is dan voor de andere groep.

Een aandachtspunt bij dit onderzoek is dat achter de verschillende perspectieven andere belangen kunnen schuilgaan en deze kunnen botsen. Dit kan lastige keuzes opleveren. Ruimte voor maatwerk aan de werknemer kan bijvoorbeeld leiden tot een complexere uitvoering en andersom kan vereenvoudiging in de uitvoering leiden tot minder ruimte voor maatwerk. Dit raakt ook aan de (politieke) keuze waar precies de grenzen van de reikwijdte van het recht op WW liggen. Indien de wens is om bij een vereenvoudiging geen groepen erop achteruit te laten gaan, brengt dit soms aanvullende uitgaven met zich mee. Het is dus belangrijk het vereenvoudigingstraject grondig aan te pakken en alle daarvoor relevante aspecten in beeld te brengen, zodat op basis daarvan gewogen keuzes kunnen worden gemaakt. Daarom wordt allereerst gestart met een analyse van de verschillende complexiteiten, knelpunten en kansen die we zien. Zodat verderop in het proces gefundeerde keuzes gemaakt kunnen worden over de knelpunten en dilemma's die we tegen zijn gekomen. Onderdeel van die analyse is ook dat inzicht wordt verschaft in de relevante overwegingen die gemaakt zijn bij de huidige keuzes in het stelsel. Op basis van de analyse brengen we vervolgens verschillende opties voor vereenvoudiging in kaart. Daar kunnen ook andere maatregelen bij passen naast vereenvoudiging, zoals bijvoorbeeld dienstverlening (communicatie gegevensuitwisseling, intensievere dienstverlening).

¹ Vindplaats knelpuntenbrief Kamerstukken II 2020/2021 26448, nr. 652.

2. Beleidsdoel WW en doelstelling vereenvoudiging

Het is van belang steeds het beleidsdoel van de WW voor ogen te houden. Waarom is in het verleden voor bepaald WW-beleid gekozen en wat is het doel van de WW? De WW heeft twee centrale doelstellingen, te weten:

1. Zorgen dat mensen niet in financiële problemen komen door inkomensverlies door (ongewilde) werkloosheid. De WW dekt voor de werknemer zijn financiële risico bij onvrijwillige werkloosheid zodat gedurende enige tijd zijn levensstandaard behouden kan blijven;
2. Mensen stimuleren om weer aan het werk te gaan. Een belangrijk onderdeel van het beleidsdoel van de overheid is, dat de WW door allerlei prikkels de WW-gerechtigde stimuleert om aan het werk te gaan, zodat het beroep op de WW niet onnodig lang is.²

De wijze waarop wordt getracht invulling te geven aan deze beleidsdoelen wordt beïnvloed door maatschappelijke ontwikkelingen zoals de uitkomsten van de commissie Borstlap, POK en TCU. Deze ontwikkelingen brengen een verschuiving van accenten mee en kunnen eveneens de wens tot vereenvoudiging versterken.

Bij de inzet op vereenvoudiging past de kanttekening dat vereenvoudiging geen doel op zich is. Uiteindelijk gaat het om regelgeving die begrijpelijk en doenbaar is voor werknemers, die efficiënt uitvoerbaar is, die niet tot onnodige administratieve lasten leidt voor werkgevers en niet tot ongewenste kosten voor de premiebetaler. Het (blijven) realiseren van de beleidsdoelen, zoals hierboven is weergegeven, blijft daarbij voorop staan. Het doel van deze vereenvoudigingsexercitie is de WW zo goed als mogelijk te laten werken voor werknemers, werkgevers en de uitvoering.

Looptijd opdracht:

Bij de start van dit project per zomer 2021 is de verwachting dat het project zo'n 4 jaar (Q1 2025) loopt. 15 maanden om de analyse te maken en het onderzoek naar de WW grondig te laten doen door een externe partij. Gevolgd door een half jaar om de verschillende opties tot vereenvoudiging in kaart te brengen en hier besluiten in te nemen.

Over 2 jaar (Q3 2023) wordt er dan een gebalanceerd pakket van maatregelen gepresenteerd om de WW te verbeteren voor de werknemer (beter/meer wordt geholpen), de uitvoering (beter/gemakkelijker uitvoerbaar), de werkgever (minder administratieve last) en het Rijk (belastingbetaler/kosten). Bij die uitwerking kijken we naar verbeteracties voor vandaag (quick wins), morgen en overmorgen. Vervolgens worden de oplossingen/maatregelen uitgevoerd en kan het proces van een eventuele wetswijziging worden ingezet (gemiddeld zo'n twee jaar).

Minimumvariant doelstelling:

Het bieden van inzicht, onderzoeken waar de knelpunten en kansen liggen en presenteren van (selectie van) mogelijke oplossingen (2 jaar).

Maximumvariant doelstelling:

Het bieden van inzicht, onderzoeken waar de knelpunten en kansen liggen en presenteren van (selectie van) mogelijke oplossingen en uitvoering geven aan (een selectie van) oplossingen vanuit het perspectief van de werknemer, de uitvoering en werkgevers.

Na 1 jaar wordt geëvalueerd of planning en de doelstelling nog kloppen of dat deze bijgesteld moeten worden.

² Vindplaats Beleidsdoorlichting WW 2016/2022.

3. Probleemschets

De wet- en regelgeving rondom werkloosheid en aanverwante regelgeving is ingewikkelde materie. Het stelsel beoogt maatwerk te bieden aan specifieke groepen zodat hen eveneens bescherming wordt geboden tegen de gevolgen van loonverlies tijdens onvrijwillige werkloosheid. Daarnaast is sprake van uitzonderingen en specifieke regels om de reikwijdte van het recht op WW niet te groot te maken. Dit zorgt voor gedetailleerde regelgeving. Er kan tevens een complexiteit zijn vanwege dwarsverbanden met andere wet- en regelgeving en in samenloop/stapeling van verschillende regelingen binnen het stelsel van de sociale zekerheid. Het is de vraag of de huidige wet- en regelgeving voldoende aangesloten is op maatschappelijke ontwikkelingen zoals digitalisering, globalisering en trends op de arbeidsmarkt.

Dat betekent (onder andere):

- Dat het voor de uitvoering op bepaalde punten lastig is om de WW op onderdelen uit te voeren (formele wet en uitvoering komen niet volledig met elkaar overeen, waardoor de uitvoering in sommige gevallen inefficiënt is in relatie tot het beoogde effect van die regel) en er hoge kosten aan de uitvoering verbonden zijn.
- Dat het voor de uitvoering, in het verlengde van het vorige punt, complex is staande uitvoering aan te passen aan (kleine) wijzigingen in het WW stelsel (de huidige complexiteit maakt dat een wijziging voor de uitvoering op onderdelen veel tijd vergt, omdat die wijzigingen moeten worden ingepast in de reeds bestaande complexiteit).
- Dat het voor de werknemer lastig is om de WW te doorgronden en een inschatting te maken van waar ze wel of geen recht op hebben. Dit vraagt veel van het doenvermogen van de werknemer. Vooral als hun situatie complex wordt/afwijkt van de meer gangbare WW-aanvragen. Ook kunnen er verschillende knelpunten voor verschillende groepen werknemers bestaan. Niet elke WW-uitkeringsgerechtigde heeft immers dezelfde achtergrond.
- Dat werkgevers administratieve lasten kunnen ervaren bij het aanleveren van de gegevens t.b.v. polisadministratie.
- Dat het voor het Rijk de vraag opwerpt of de WW wet- en regelgeving nog voldoende is aangesloten op de maatschappelijke ontwikkelingen.

4. Middel om te komen tot vereenvoudiging WW

Het startpunt van het vereenvoudigingstraject zal zijn het inzichtelijk maken van de huidige situatie. Daarvoor is een breed (extern) onderzoek en analyse naar waar de WW voor werknemers, uitvoering en werkgevers verbeterd kan worden benodigd. Daarnaast een inventarisatie naar waar uitvoering enerzijds en wet- en regelgeving anderzijds niet met elkaar in overeenstemming zijn.

NB: op voorhand weten we niet wat de uitkomst van de analyse gaat zijn en welke maatregelen/oplossingen hiervoor het beste zijn. Het kan zijn dat de wet- en regelgeving moet worden aangepast, maar zoals hiervoor ook aangegeven is dit geen doel op zich. De insteek is dus breder en ziet op het actualiseren en/of optimaliseren van de WW.

Het vereenvoudigingstraject zal worden gezien vanuit de volgende drie perspectieven:

1. Perspectief werknemer
2. Perspectief uitvoering
3. Perspectief werkgevers

Afhankelijk van de scope van het onderzoek, zouden de volgende thema's binnen deze verschillende perspectieven een rol kunnen spelen:

1. Inconsistenties in wet- en regelgeving³;
2. Inconsistenties door maatschappelijke ontwikkeling⁴;
3. Complexiteit in relatie tot de uitlegbaarheid en het doen- vermogen van de burger⁵;
4. Doelstelling WW in relatie tot arbeidsmarkt⁶.
5. Complexiteit voor de uitvoering.

³ Voorbeeld: te late aanvraag, inconsistentie t.a.v. verplichting en werkloosheidsbegrip (verplichting is binnen 1 week na intreden werkloosheid terwijl werkloosheid mede afhankelijk is van het maandinkomen).

⁴ Voorbeeld: digitalisering, globalisering (inclusief Europese regelgeving), administratieve inconsistenties: gebruik gegevens polisadministratie (vaststelling wekennis), eenduidigheid begrippen (weken versus maanden, uren versus inkomen).

⁵ Voorbeeld: deelrechten.

⁶ Voorbeeld: dienstverlening, arbeidsrecht.

5. Inrichting exercitie vereenvoudiging WW

De wens bestaat deze vereenvoudigingsexercitie grondig aan te pakken, waardoor dit gaat leiden tot het beoogde resultaat. Dat brengt meerdere relevante (organisatorische) aspecten met zich. Hieronder volgt (op hoofdlijnen) een overzicht daarvan, teneinde ervoor te zorgen dat deze hangende het traject in beeld blijven.

Beoogde samenwerkingspartners:

UWV, Sopa's, Nationale Ombudsman, CPB, Sociale advocatuur, VNG, Divosa, SVB, Belastingdienst.

Acties korte termijn:

- Opstellen Plan van Aanpak opdracht vereenvoudiging WW
- In kaart brengen van eerdere analyses omtrent vereenvoudiging (historie)
- Stakeholdersanalyse/ omgevingsanalyse ten behoeve van in beeld brengen van netwerk samen met communicatie
- Uitwerken voorstel tot onderzoek en analyse door externe partij
- Uitwerken voorstel betrekken perspectief werknemer oa focusgroep
- Voorleggen concept Plan van aanpak vereenvoudiging WW aan sociale partners en de Kamer
- Gesprek met bureau Nationale ombudsman voor signalen WW
- Aansluiten op (het programma) mens centraal AZ
- De mogelijkheden onderzoeken tot inzet Open Multi-Stakeholder Beleids-Ontwikkeling (OMSBO)
- In kaart brengen persona WW aanvrager/ klantreis

Acties middellange termijn:

- Aansluiten op synthese onderzoek WW (beleidsdoorlichting WW). Plan van aanpak synthese onderzoek is in augustus 2021 naar de Kamer gestuurd en eind 2022 worden de resultaten van dit synthese onderzoek naar de Kamer gestuurd. 2 van de 5 onderwerpen raken de opdracht vereenvoudiging WW: doenvermogen en complexiteit WW. Nb er zitten zeker raakvlakken met de beleidsdoorlichting WW. De beleidsdoorlichting blikt terug en is algemener en meer hoog over. De opdracht vereenvoudiging WW maakt onder andere een foto van waar de uitvoering op dit moment niet volledig in overeenstemming is met de wet. Dit laatste wordt tijdens de beleidsdoorlichting niet gedaan.
- Aansluiten op nog te starten onderzoek SZW/UWV inzake sollicitatieplicht.
- Aansluiten op Interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) vereenvoudiging sociale zekerheid. In 2022 start een IBO vereenvoudiging sociale zekerheid. In het IBO wordt in kaart gebracht of vereenvoudiging vanuit het perspectief van de burger de werking en doelmatigheid van het socialezekerheidsstelsel kan verbeteren, en zo ja hoe.

Randvoorwaarden:

Voor een succesvolle uitvoering van de opdracht vereenvoudiging WW is het nodig om de volgende randvoorwaarden in te vullen:

- Gezamenlijk exercitie SZW/ UWV en andere samenwerkingspartners.
- Politiek draagvlak voor deze vereenvoudiginganalyse en de mogelijke uitkomsten hiervan (waaronder de optie dat werklozen er op achteruit of vooruit kunnen gaan) wordt aan het begin uitdrukkelijk getoetst bij nieuwe bewindspersoon.
- FEZ SZW en Financiën vanaf het begin betrekken om het gesprek te voeren over mogelijke oplossingen en de eventuele kosten hier van.
- Commitment bij alle samenwerkingspartners op de doelstelling en aanpak van het plan van aanpak.
- Inzet van de benodigde capaciteit binnen SZW en samenwerkingspartners.
- Ten behoeve van een goede samenwerking tussen de meest betrokken partijen wordt zoveel mogelijk transparantie geboden over de voortgang en knelpunten.

Uitwerken voorstel tot onderzoek en analyse door externe partij:

Planning (15 maanden in totaal)

- Zomer (sep/okt) om onderzoeksvoorstel te schrijven
- November/december afstemmen onderzoeksvoorstel sociale partners
- Q1 2022 afstemmen onderzoeksvoorstel Kamer
- Q1/Q2 2022 offertetraject doorlopen
- Q2 2022 start onderzoek
- Q4 2022 opleveren eindresultaat analyse/onderzoek

Onderdelen die de offerte moet bevatten

- Analyse lessen uit het verleden (bestaande onderzoeken doornemen op aanbevelingen en intern aanwezige kennis bij UWV en SZW mobiliseren)
- Gesprekken met werkgevers, WW-aanvragers en uitvoering (met bijzondere aandacht voor de wijze waarop deze groep betrokken gaat worden bij het onderzoek op een indien mogelijk innovatieve manier en/of etnografisch ingericht)
- Inrichten klankbordgroep
- Gesprek met wetenschappers (met eventueel nieuwe bewindspersoon)
- Analyse van alle relevante stakeholders en unusual suspects

